Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

28 325 Bouwregelgeving

Nr. 162 BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2016

In de kabinetsreactie van 17 juni 2016 (Kamerstuk 32 757, nr. 136) op het rapport «Koolmonoxide, onderschat en onbegrepen gevaar»[1] van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna de Onderzoeksraad) heb ik toegezegd uw Kamer eind van dit jaar te informeren over de uitkomsten van het onderzoek naar de mogelijkheden van een erkenningsregeling voor installateurs[2]. Mede namens de Minister van VWS heb ik toegezegd de voortgang op de overige aanbevelingen van de Onderzoeksraad te schetsen. Met deze brief geef ik, mede namens de Minister van VWS, uitvoering aan deze toezeggingen. Tevens geef ik met deze brief uitvoering aan de toezegging over hetzelfde onderwerp (het doen van onderzoek naar regulering rondom koolmonoxide) tijdens het AO Bouwregelgeving op 29 september 2016 (Kamerstuk 28 325, nr. 160).

Daarnaast geef ik met deze brief invulling aan de toezegging uit mijn brief van 28 augustus 2013 (Kamerstuk 32 757, nr. 77) om u in 2016 te informeren over de voortgang van de afname van open verbrandingstoestellen.

Onderzoek wettelijke erkenningsregeling

Eén van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad betrof het instellen van een wettelijk verplichte uniforme erkenningsregeling voor alle installateurs die verbrandingsinstallaties aanleggen of onderhouden. Zoals in de kabinetsreactie aangegeven, heb ik onderzoek laten doen naar de mogelijke invoering van een dergelijke verplichting. Dit onderzoeksrapport «Onderzoek en uitwerking van erkenningsregelingen voor installateurs» is bij deze brief gevoegd. Daarnaast is in de kabinetsreactie aangegeven dat op basis van het nationaal actieplan gereglementeerde

[1] www.onderzoeksraad.nl/nl/onderzoek/2040/koolmonoxide-onderschat-en-onbegrepen-gevaar.
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-28325-162
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

beroepen[3] een afweging wordt gemaakt over de noodzaak en proportionaliteit van een wettelijk verplichte beroepsreglementering. Een samenvatting van deze afweging gereglementeerde beroepen is te vinden in de bijlage «Afweging beroepsreglementering installateurs verbrandingstoestellen» bij deze brief[4].

Op basis van het onderzoek en de afweging conform het actieplan gereglementeerde beroepen, heb ik besloten om over te gaan tot het voorbereiden van regelgeving waarbij werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen en bijbehorende luchttoevoer en rookgasafvoer alleen nog mogen worden uitgevoerd door bedrijven die daarvoor erkend zijn (procescertificering). Er zal dan sprake zijn van een zogenaamde «gereserveerde activiteit». Binnen de procescertificering moet ook de vakbekwaamheid van de individuele installatiemonteurs worden geborgd.

Uit het hierboven genoemde onderzoek blijkt, dat zowel onder consumentenorganisaties als in de installatiesector een groot draagvlak voor een wettelijke verplichting aanwezig is. Omdat reglementeren mogelijk leidt tot een prijsstijging voor consumenten, is dit in het onderzoek in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat de prijsstijging voor de consument naar verwachting rond de 2% tot 5% zal bedragen (ongeveer € 4,50 op een onderhoudsbeurt, wat neerkomt op ongeveer 4,5% van een jaarlijks onderhoudscontract en € 45,00 voor de aanleg van een nieuwe installatie, wat neerkomt op ongeveer 2% van de all-in prijs voor het plaatsen van een nieuwe ketel). Een geschatte prijsstijging van deze orde weegt wat mij betreft en ook volgens consumentenorganisaties op tegen het beter borgen van de veiligheid van verbrandingstoestellen in woningen.

De Onderzoeksraad beveelt de overheid aan om samen met betrokken partijen zorg te dragen voor een stelsel waarin koolmonoxideongevallen worden gereduceerd. De betrokkenheid van de sector en beroepsorganisaties is wenselijk, gezien de bij hen aanwezige kennis, de reeds aanwezige (organisatie)structuren en bestaande private regelingen en hun voeling met beroepsbeoefenaars. Het gebruik van conformiteitbeoordeling (zoals erkenningsregelingen) is daarom passend. Er is echter wel een kwaliteitsslag nodig om de publieke belangen voldoende te borgen. In het onderzoek naar erkenningsregelingen voor installateurs zijn drie scenario's bekeken om te komen tot een verbetering van de kwaliteit van erkenningsregelingen voor installateurs, namelijk:

1. **Een uniforme wettelijke regeling**
   Een wettelijk verplichte erkenning gebaseerd op één wettelijk aangewezen erkenningsregeling.
2. **Een uniform wettelijk kader, meerdere regelingen**
   Een wettelijk verplichte erkenning waarbij meerdere erkenningsregelingen die voldoen aan wettelijk vastgestelde criteria kunnen worden aangewezen.
3. **Vrijwillige regeling(en)**
   Vrijwillige erkenning of certificering, gebaseerd op verbeterde, transparante versies van de bestaande kwaliteitsregelingen.

Voor de verdere uitwerking van de wettelijke verplichting heb ik een voorkeur voor de uitwerking van scenario 2: één uniform wettelijk kader, waarbinnen meerdere erkenningsregelingen (procescertificering) kunnen worden aangewezen. Uitgangspunt voor de invulling van het wettelijk kader is dat dit kader de publieke belangen moet borgen en tot een verbetering moet leiden van de door de Onderzoeksraad geconstateerde hiaten: bij werkzaamheden dient ook aandacht te worden besteed aan luchttoevoer en rookgasafvoer, het regelen van de vakbekwaamheid van

[3] Kamerstuk 24 036, nr. 409.
[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

de individuele installatiemonteurs, inclusief (steekproef)controles van uitgevoerd werk en mogelijkheden voor ingrijpen bij geconstateerde tekortkomingen.
Alle erkenningsregelingen (procescertificeringen) die aan dezelfde objectieve eisen uit het wettelijke kader voldoen kunnen vervolgens worden toegelaten. Dit sluit aan bij de huidige praktijk met meerdere erkenningsregelingen en geeft bestaande (verbeterde) erkenningsregelingen de mogelijkheid om toegelaten te worden, mits voldaan wordt aan de gestelde eisen van het wettelijke kader. Daarnaast bestaat bij scenario 2 de mogelijkheid voor erkenningsregelingen om in te zetten op onderscheidend vermogen ten opzichte van elkaar wat de innovatiekracht ten goede komt en bijvoorbeeld kan zorgen voor een evenwichtige weerspiegeling van het beroepsveld (veel eenmansbedrijven). Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een regeling zich specifiek gaat richten op ZZP'ers.

De instanties die de erkenningsregelingen beheren, zullen door middel van (steekproef)controles en sancties (bijvoorbeeld schorsing of intrekking erkenning) erop moeten toezien dat de erkende bedrijven hun werkzaamheden op een vakbekwame manier en conform de gestelde eisen uitvoeren. Indien zij niet adequaat optreden, riskeren zij dat de toelating van de erkenningsregeling wordt ingetrokken. Daarnaast dient handhaving bij *illegale* werkzaamheden te worden vormgegeven. Bij de verdere uitwerking van de wettelijke verplichting zal ik de Kamer hierover nader informeren.

Door transparante publicatie van erkende bedrijven (bijvoorbeeld een website) zal voor iedereen eenvoudig na te gaan zijn of het betreffende bedrijf inderdaad erkend is voor de activiteit. Voorts zal voor alle erkende bedrijven één transparante communicatie-uiting (bijvoorbeeld een beeldmerk) verplicht worden gesteld, waardoor de consument eenduidig kan vaststellen dat het bedrijf voldoet aan de regels.

In de verdere uitwerking van de wettelijke verplichting zal rekening worden gehouden met de kaders van de dienstenrichtlijn en het kabinetsstandpunt conformiteitsbeoordeling en accreditatie. Ook volgt uit het actieplan gereglementeerde beroepen dat de «gereserveerde activiteit» beperkt moet worden vormgegeven. Alleen werkzaamheden die gekoppeld zijn aan het risico van koolmonoxide zullen tot gereserveerde activiteit benoemd worden. In de praktijk betekent dit, dat werkzaamheden aan de gasverbrandingstoestellen zelf en bijbehorende luchttoevoer en rookgasafvoer hieronder zullen gaan vallen. Werkzaamheden aan bijvoorbeeld gasleidingen en warmte-afgiftesystemen (radiatoren etc.) zullen geen onderdeel gaan uitmaken van de gereserveerde activiteit. Ook moet het bijvoorbeeld voor de bewoner mogelijk blijven om zelf het cv-water bij te vullen.

De regelgeving zal voorts zodanig worden uitgewerkt dat dit ook uitvoerbaar is voor ZZP'ers en bouwbedrijven die bijvoorbeeld maar één installatiemonteur in dienst hebben. Van de huidige 18.000 bouwinstallatiebedrijven zijn 12.000 bedrijven eenmanszaken.

Binnen de erkenningsregeling (procescertificering) moet ook de vakbekwaamheid van de individuele installatiemonteurs worden geborgd. Het bepalen van de opleiding- en vakbekwaamheideisen voor installatiemonteurs zal zorgvuldig gebeuren om enerzijds de veiligheid voldoende te waarborgen en anderzijds geen onevenredige uitsluiting van lager opgeleide monteurs (en krapte op de arbeidsmarkt) te veroorzaken. Afhankelijk van de te kiezen opleidings- en vakbekwaamheidseisen zal een deel van de monteurs extra opleiding nodig hebben om zelfstandig

werkzaamheden aan verbrandingstoestellen en rookgasafvoeren te mogen blijven uitvoeren.

Het uitwerken en invoeren van een wettelijke regeling is een complexe zaak omdat -naast het wettelijk regelen van de erkenningsregeling- de wettelijke verplichting zal gaan gelden voor alle installateurs. Een deel doet nu te weinig of niets aan kwaliteitsborging. Bedrijven en monteurs zullen dan ook in de gelegenheid moeten worden gesteld om aan de nieuwe wettelijke verplichtingen te voldoen. Ik verwacht daarom dat inwerkingtreding van de wettelijke verplichting niet voor 1 januari 2019 plaats zal kunnen vinden. Mochten zich in de verdere uitwerking onvoorziene zaken voordoen die de geschetste wettelijke regeling onverhoopt belemmeren, dan zal ik uw Kamer hierover informeren.

Voortgang overige acties kabinetsstandpunt koolmonoxide

In het kader van voorlichting en bewustwording zal in februari 2017 een publiekscampagne starten voor het verhogen van het bewustzijn en het aanreiken van handelingsperspectieven met betrekking tot koolmonoxide. Voor deze bewustwordingscampagne is een coalitie gevormd tussen de Nederlandse Brandwonden Stichting, Brandweer Nederland en de Veiligheidsregio's. Tevens worden de conclusies vanuit het onderzoek van de Brandweeracademie[5] naar de geadviseerde locatie voor koolmonoxidemelders in dit project omgezet in handelingsperspectief.

Daarnaast is de afgelopen maanden met diverse partijen gewerkt aan een handreiking collectieve rookgasafvoeren. Doelgroep voor deze handreiking zijn VVE-beheerders/besturen en andere eigenaren van appartementencomplexen. Voor eigenaren van individuele appartementen is een eenvoudiger infoblad opgesteld. Beide documenten zullen medio januari 2017 gepubliceerd worden en vrij beschikbaar zijn.

Voor wat betreft de openstaande acties door de Minister van VWS kan ik u het volgende melden. Voor het failsafe maken van toestellen is de Minister van VWS in dialoog met de fabrikanten om via het vrijwillige spoor CO-sensors in toestellen op te nemen.

De Minister van VWS zet op Europees niveau actief in op het verplicht stellen van CO-sensors in gastoestellen. Op verzoek van de Minister van VWS heeft de Onderzoeksraad daartoe het rapport gepresenteerd bij de Gas Appliances Directive Administrative Co-operation (16 september) en bij de Working Group Gas Appliances (24 november). Bij deze bijeenkomsten zijn de lidstaten van de EU, de Europese Commissie, Europese branche organisaties, Notified Bodies, CEN en consumenten vertegenwoordigd.

Zoals eerder gemeld zijn de onveilige koolmonoxidemelders op last van de nationale autoriteiten (in Nederland: de NVWA) uit de handel genomen en er zijn publiekswaarschuwingen uitgegaan. In vervolg op de Europese steekproef wordt door de NVWA onderzoek gedaan naar CO-melders op de Nederlandse markt. De NVWA is van plan bij rapportage van de onderzoeksresultaten ook de merken en typen te vermelden. De rapportage wordt eind januari 2017 verwacht en zal publiek worden gemaakt.

Voor CO-melders beziet de Europese Commissie momenteel of, naast de algemene productveiligheidseisen waar CO-melders aan moeten voldoen,

[5] http://www.brandweernederland.nl/publish/pages/30132/16-10-04-geadviseerde-locaties-co-melders-drukversie_totaal.pdf.

er op Europees niveau ook specifieke veiligheidseisen voor CO-melders moeten komen. Het kabinet zal actief blijven inzetten op een snelle afronding hiervan.

Uitfasering open verbrandingstoestellen

Zoals ook in de kabinetsreactie is aangegeven, is het bestaande beleid gericht op de uitfasering van open verbrandingstoestellen ook voortgezet. Dit jaar is opnieuw onderzoek gedaan naar de voortgang van de afname van open verbrandingstoestellen op basis van de informatie uit het WoON 2015[6] en de HOME-onderzoeken[7]. Het rapport «Cijfers voortgang uitfasering open verbrandingstoestellen» is bij deze brief gevoegd[8]. Op basis van het onderzoek concludeer ik dat het vervangen van open verbrandingstoestellen in veiliger gesloten toestellen in het algemeen voortvarend verloopt. Uit het onderzoek is gebleken dat de afname van alle open verbrandingstoestellen de afgelopen jaren min of meer lineair is verlopen. Aannemelijk is dat de afname zich positief doorzet, vooral als gevolg van de verdere energiebesparing in de bestaande bouw waarbij veelal ook de open verbrandingstoestellen worden vervangen.
Indien alle betrokken partijen de uitfasering in gelijke tred voortzetten in de toekomst, dan zou de geiser, de lokale verwarming en de open CV-ketel over circa 7 jaar uitgefaseerd kunnen zijn. De afname van het percentage woningen met geisers verloopt bij huur- en koopwoningen in hetzelfde tempo. Het is echter niet inzichtelijk of er een verschil in afname van open verbrandingstoestellen tussen de sociale huursector en de particuliere huursector is. Dit komt doordat de wijze van het afnemen van vragen van de technische(energie) module van het onderzoek WoON 2012 afwijkt van 2015. Hierdoor zijn voor het bepalen van het verschil in de particuliere huursector versus de sociale huursector, de cijfers van WoON 2012 en 2015 niet bruikbaar gebleken. In het HOME-onderzoek wordt het verschil tussen particuliere en sociale huur niet inzichtelijk gemaakt.

Uit de WoON-onderzoeken van 2012 en 2015 blijkt dat het percentage CO-melders in woningen met open verbrandingstoestellen is toegenomen van 19% in 2012 naar 26% in 2015.

In 2017 zal er een nieuw WoOn onderzoek worden uitgevoerd. In 2018 zal ik de Tweede Kamer daarover informeren.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

---

[6] WoON 2015: WoonOnderzoek Nederland, Ministerie BZK.
[7] HOME: «Huishoudelijk Onderzoek Markt en Energie», EnergieNed (2001 t/m 2011 en 2015).
[8] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.